

LANGKAH POLITIK DAN BINGKAI PARADIGMATIK DALAM PENEGAKAN HUKUM KITA

Oleh : Moh. Mahfud MD¹

Intisari

*Amanat reformasi untuk menegakkan hukum melalui pemberantasan KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) dan penyelesaian kasus pelanggaran HAM (Hak Asasi Manusia) dapat dikatakan tidak mencapai hasil yang diharapkan. Kegagalan reformasi hukum tersebut disebabkan oleh dua hal yakni persoalan politik dan persoalan paradigmatis. Persoalan politiknya adalah warisan birokrasi yang korup dan rekrutmen politik yang keliru, sedangkan persoalan paradigmatisnya adalah ambiguitas orientasi atas konsepsi negara yaitu *rechtsstaat* dan *the rule of law*. Konsepsi *rechtsstaat* berorientasi pada "kepastian hukum", sedangkan *the rule of law* berorientasi "pemenuhan rasa keadilan". Akibatnya, para penegak hukum maupun pihak yang terkena kasus hukum sering sekali tidak taat azas dan memilih konsepsi secara berpindah-pindah.*

*Untuk melakukan reformasi hukum hanya dapat dicapai melalui solusi politik dan solusi paradigmatis. Solusi politik dilakukan dengan dua cara: Pertama, amputasi (pemberhentian massal) atas pejabat-pejabat birokrasi terutama birokrasi penegak hukum dalam usia dan level tertentu melalui UU Lustrasi. Kedua, memberikan ampun secara nasional (pengampunan massal) atas para pelaku pelanggaran di masa lalu karena sistem yang memaksa ketika itu. Solusi paradigmatis dilaksanakan dengan menggeser orientasi paradigma atas konsepsi negara hukum dari *rechtsstaat* menjadi *the rule of law*.*

I. Pendahuluan

Untuk turut menyatakan kegembiraan atas Prof. Dr. Sugeng Istanto yang telah memasuki usia ke 70, saya mencoba menuliskan kembali masalah hukum yang pernah saya sampaikan dalam *studium generale* di Program Pascasarjana UII Yogyakarta dan Universitas Tujuh Belas Agustus Surabaya yakni mengenai

solusi politik dan paradigmatis untuk menegakkan hukum kita yang kini sedang menghadapi kemacetan (hampir) total.

Masalah ini sengaja dipilih, bukan saja karena kapasitas subyektif sebagai peminat bidang hukum, tetapi karena dalam kenyataannya perjalanan reformasi yang sudah lima tahun ternyata tidak memberi kegembiraan

¹ Guru Besar dalam bidang Hukum Tata Negara di berbagai Program Pascasarjana perguruan tinggi negeri dan swasta. Sampai saat ini masih aktif mengajar di UII, UGM, IAIN Sunan Kalijaga, UI Jakarta, Unsoed Purwokerto, Universitas Udayana Denpasar, UMS Surakarta, Universitas Islam Riau, Universitas Islam Kediri dan lain-lain. Dalam kariernya sebagai Pegawai Pegeri Sipil pernah menjabat Pembantu Rektor I/ Direktur Pasca Sarjana UII, Staf Ahli Menteri Negara Urusan HAM, Deputi Bidang Peraturan Perundang-undangan Menteri Negara Urusan HAM; sedangkan sebagai pejabat negara pernah menjabat Menteri Pertahanan RI, serta Menteri Kehakiman dan HAM RI.

kepada kita. Kenyataan bahwa amanat reformasi untuk menegakkan hukum melalui pemberantasan KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) dan penyelesaian kasus pelanggaran HAM (Hak Asasi Manusia) dapat dikatakan tidak mencapai hasil yang diharapkan, bahkan dalam segi-segi tertentu lebih buruk jika dibandingkan dengan masa lalu. Kenyataan-kenyataan ini kemudian menimbulkan pertanyaan efektivitas masing-masing bidang subsistem kemasyarakatan dalam melaksanakan reformasi seperti subsistem bidang ekonomi, bidang politik, bidang sosial, bidang budaya, bidang hukum, dan sebagainya.

Untuk bidang hukum pertanyaan minimal yang dapat dikemukakan adalah mengapa hukum tidak mampu berperan atau menegakkan fungsi dirinya untuk menyelesaikan dan mengantisipasi masalah serta menegakkan hukum secara efektif demi keadilan, ketertiban, dan ketenteraman masyarakat.

II. Hukum dalam agenda reformasi

Di dalam agenda reformasi yang dicanangkan sejak tahun 1998 sangat jelas bahwa hukum menempati posisi sentral, sebab semua proses reformasi itu haruslah diwadahi oleh aturan-aturan hukum yang tegas agar tidak terjadi anarki dalam pelaksanaannya.

Reformasi politik, reformasi peran sopol ABRI (TNI), reformasi berbagai UU bidang politik, penuntasan kasus-kasus KKN dan pelanggaran HAM, bahkan reformasi konstitusi memerlukan peran yang sangat signifikan dari bidang hukum.² Tetapi dalam kenyataannya sampai saat ini dapat dikatakan belum menghasilkan apa-apa kecuali mengganti pucuk pimpinan pemerintahan dan meng-

undang masuknya pemain-pemain politik baru dalam kancah perpolitikan di Indonesia.

Penyelesaian kasus-kasus KKN bukan saja tidak tuntas melainkan justru memunculkan dengan sangat keras KKN-KKN baru yang lebih ganas. Pejabat negara yang mempunyai otoritas untuk memberi penilaian tentang ini, Ketua BPK Satrio B Joedono, pada tanggal 21 September yang lalu mengemukakan bahwa korupsi semakin merajalela mengikuti program pemencaran kekuasaan dalam apa yang dikenal sebagai desentralisasi dan otonomi. Jika dulu korupsi terpusat di satu lembaga kekuasaan politik di Jakarta, maka sekarang ini sudah merambah ke badan lain dan daerah-daerah.

LSM-LSM yang semula diharapkan mampu mendorong munculnya *civil society* yang kuat ternyata banyak juga yang ikut andil dalam mempertahankan dan mengembangkan KKN dengan melakukan *blackmail* dan minta bagian kepada pejabat-pejabat yang telah atau akan korup. Sehingga tidak salah juga jika ada yang menyimpulkan bahwa tidak sedikit LSM yang didirikan hanya untuk mencari uang atau mencari bagian dari proses KKN. Untuk membuktikannya secara hukum bukan soal mudah tetapi merasakannya sebagai kenyataan tidaklah sulit.

Ironi yang dapat dirasakan dari kenyataan ini minimal ada dua : *Pertama*, Indonesia diketahui secara internasional sebagai salah satu negara paling korup, tetapi ternyata jarang sekali koruptor yang dapat dijerat dengan hukum. Koruptor yang berhasil dijerat dengan hukum pun (yang jumlahnya sangat sedikit) masih selalu mengelak dibalik formalitas-formalitas hukum juga. *Kedua*, Secara konstitusional Indonesia telah menetapkan dirinya sebagai negara hukum,³ tetapi dalam

² Gagasan konstitusi sebagai alat pembatasan kekuasaan sebenarnya tidak dapat dilepaskan dari gagasan tentang negara hukum, demokrasi dan HAM, yang ketiganya harus termuat dalam sebuah aturan dasar kegiatan politik yang disebut konstitusi. Konstitusi merupakan kristalisasi normatif atas tugas negara dalam memberikan perlindungan HAM dan melaksanakan Pemerintahan berdasarkan kedaulatan rakyat disertai batas-batas kekuasaan secara hukum.

³ Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 hasil Perubahan Ketiga menegaskan Negara Indonesia adalah negara hukum.

kenyataannya hukum tidak dapat tegak dengan baik atau tidak pernah *supreme* sebagaimana diidamkan. Itu semua memberi kesimpulan bahwa peran hukum dalam reformasi masih sangat lemah dan tidak menunjukkan kinerja yang efektif. Apa yang menyebabkan semua masalah ini? Mengapa hukum tidak *supreme*?

III. Pengaruh politik terhadap hukum

Jika ditelusuri sejarah reformasi yang spektakuler itu, maka akan tampak dengan jelas dan diyakini bahwa bobroknya hukum di Indonesia selama puluhan tahun perjalanan sejarah Indonesia disebabkan oleh sistem politik yang tidak demokratis. Itulah sebabnya langkah penting yang ditempuh ketika itu adalah mengubah struktur politik menuju ke arah yang lebih demokratis, sebab tidak mungkin menegakkan hukum di dalam sistem politik yang tidak demokratis.

Studi-studi empirik tentang hubungan hukum dan politik telah menyimpulkan bahkan melahirkan tesis bahwa hanya sistem politik yang demokratislah yang dapat mendorong tegaknya supremasi hukum. Hal ini menjadi niscaya karena dalam kenyataannya hukum itu adalah produk politik. Pekerjaan-pekerjaan lembaga legislatif yang membuat hukum itu adalah pekerjaan politik dalam arti yang sebenarnya dan bukan pekerjaan hukum dalam arti teknis⁴, sehingga produk-produknya pun lebih merupakan kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing. Sebagai demikian hukum lebih mencerminkan kehendak konfigurasi kekuasaan politik; jika konfigurasi politiknya demokratis maka hukumnya juga akan populistik sedangkan jika konfigurasi politiknya otoriter maka hukumnya pun akan konservatif.

Selama lebih dari 30 tahun sebelum adanya reformasi tahun 1998, sejarah mencatat bahwa konfigurasi politik yang dibangun secara tidak demokratis telah menyebabkan hukum menjadi terpuruk, karena selalu dijadikan subordinat politik. Ciri-ciri yang melekat pada hukum konservatif⁵ seperti ini adalah sebagai berikut :

1. Proses pembuatannya sentralistik (tidak partisipatif) karena didominasi oleh lembaga-lembaga negara yang dibentuk secara tidak demokratis pula oleh negara. Di sini peran lembaga peradilan dan kekuatan-kekuatan masyarakat sangat sumir.
2. Isinya lebih bersifat *positivist-instrumentalistik* (tidak aspiratif) dalam arti lebih mencerminkan kehendak penguasa karena sejak semula hukum telah dijadikan alat (instrumen) pembenar apa yang akan maupun (terlanjur) dilakukan oleh pemegang kekuasaan yang dominan.
3. Lingkup isinya bersifat *open interpretable* sehingga mudah ditafsirkan secara sepihak dan dipaksakan penerimaannya oleh pemegang kekuasaan negara.
4. Pelaksanaannya lebih mengutamakan program dan kebijakan sektoral dan jangka pendek daripada menegakkan aturan-aturan hukum yang remi berlaku.
5. Penegakannya lebih mengutamakan perlindungan korps sehingga tidak jarang terjadi pembelokan kasus hukum oleh aparat dengan mengaburkan kasus pelanggaran menjadi kasus salah prosedur atau menampilkan kambing hitam sebagai pelaku yang harus dihukum.

Ciri pembuatan dan penegakan hukum yang seperti itulah yang turut mengantarkan Indonesia ke jurang krisis yang sampai

⁴ Satjipto Rahardjo, *Beberapa Pemikiran tentang Ancangan antar Disiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Sinar Baru, Bandung, 1985, hlm. 79.

⁵ Terminologi *konservatif* sama dengan *ortodoks* atau *elitis* yang diartikan produk hukum yang isinya lebih mencerminkan visi sosial elit politik. Lihat Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998, hlm. 25-26.

sekarang belum dapat diselesaikan. *Performance* hukum yang seperti itu, seperti telah dikemukakan, disebabkan oleh sistem politik yang tidak demokratis, sehingga menjadi logis ketika yang dipilih adalah kebijakan merombak kekuasaan dan struktur politik untuk memperbaiki kinerja hukum. Di dalam tesis bahwa hukum sebagai produk politik dipahami bahwa untuk mengubah hukum dari yang *konservatif* menjadi *responsive* haruslah didahului dengan perombakan konfigurasi kekuasaan dan struktur politik. Itulah sebabnya pada tahun 1998 gerakan reformasi diawali dengan membongkar kekuasaan politik yang telah ada untuk kemudian disusul dengan perubahan berbagai undang-undang di bidang politik. Harapan yang dipatok ketika itu adalah munculnya sistem politik yang kondusif bagi upaya penegakan hukum, baik untuk jangka pendek maupun untuk jangka panjang. Untuk jangka pendek penegakan hukum diarahkan pada upaya menyelesaikan kasus-kasus KKN dan pelanggaran HAM yang diwariskan pemerintahan Orde Baru, sedangkan untuk jangka panjang adalah memberi landasan yang kokoh bagi tampilnya sistem politik yang demokratis serta pranata-pranata hukum yang responsif. Namun mengapa agenda tersebut, paling tidak sampai sekarang, seakan tidak dapat dicapai? Apakah dengan demikian tesis-tesis yang dipakai untuk melakukan reformasi hukum dan politik ini keliru?

IV. Sumber masalah

Sebenarnya pilihan atas tesis tentang determinasi politik atas hukum untuk melakukan reformasi hukum tidaklah salah. Bahwa untuk memperbaiki kinerja hukum harus didahului dengan perombakan struktur politik agar menjadi demokratis adalah pilihan yang sangat rasional. Yang menjadi masalah sebenarnya adalah pelaksanaan dari perubahan politik itu yang tidak tuntas. Perubahan politik yang dilakukan baru sebatas memangkas puncak dari sebuah gunung es, yang ditandai

dengan penurunan Presiden, diikuti dengan pembuatan hukum-hukum di bidang politik yang tidak mengatur pola rekrutmen yang ketat.

Perubahan politik seperti itu ternyata menyimpan masalah yang kemudian menghambat secara serius proses reformasi itu sendiri. Di antara masalah-masalahnya adalah :

a. Birokrasi warisan lama

Birokrasi pemerintahan dapat dikatakan tidak mengalami perubahan yang berarti, baik ketentuan prosedural maupun pejabat-pejabatnya. Ini menjadi masalah karena diketahui bahwa birokrasi kita adalah birokrasi yang sangat korup. Cara-cara korupsi seperti pungli dan manipulasi dana yang ada di birokrasi sekarang ini masih seperti yang dulu juga. Bahkan dalam keadaan yang seperti ini bukanlah hal yang mustahil jika ternyata kemudian birokrasi ini pula yang menghambat proses penyelesaian hukum atas kasus-kasus KKN masa lalu karena mereka menjadi bagian dari kasus-kasus itu. Jangan heran jika mendengar adanya bagian tertentu dari kantor-kantor pemerintah yang tiba-tiba terbakar padahal bagian itu memuat dokumen-dokumen yang dapat menjelaskan terjadinya KKN dan dapat dijadikan bukti di pengadilan. Banyak sekali pejabat-pejabat di birokrasi yang berkepentingan untuk menghilangkan jejak KKN di birokrasinya masing-masing agar mereka selamat. Yang lebih mengerikan sekarang ini ada indikasi bahwa upaya penghilangan bukti atas berbagai kasus bukan saja tertuju pada dokumen-dokumen dan benda mati yang lain, melainkan juga sudah mengarah pada penghilangan nyawa bagi mereka yang dianggap tahu dan dapat memberi kesaksian yang memberatkan.

b. Pola rekrutmen politik yang tidak tegas

Kesulitan yang dihadapi dalam upaya penegakan hukum dengan mengadili kasus-kasus masa lalu disebabkan juga oleh tidak tegasnya kita memutuskan hubungan dengan Orde Baru. Pola rekrutmen politik yang

dituangkan di dalam peraturan perundang-undangan masih membuka pintu bagi masuknya aktor-aktor politik lama tanpa seleksi yang ketat sehingga mereka masih leluasa ikut menentukan kebijakan nasional, termasuk membelok-belokkan arah penegakan hukum dengan berbagai alasan. Bertahannya aktor-aktor lama tanpa persyaratan yang ketat telah pula memberi kontribusi besar bagi gagalnya penegakan hukum, terutama untuk kasus-kasus warisan masa lalu karena hal itu menyangkut pribadi dan institusi mereka juga. Mereka ini kemudian mempengaruhi pembuatan berbagai perangkat hukum yang dapat memproteksi dirinya dari dosa-dosa masa lalu.

Bersamaan dengan itu pola rekrutmen politik ternyata juga tidak mampu menyeleksi pemain-pemain politik baru yang baik, sehingga sangat banyak muncul politisi yang tidak kapabel bahkan ada yang tidak kalah korupnya dengan pemain-pemain lama. Ada kesan bahwa pola rekrutmen semacam itu hanya membuka pintu bagi mereka yang pada masa lalu tidak kebagian korupsi karena tidak punya peluang. Isu *money politics* yang merebak di berbagai Daerah dalam hubungan antara Kepala Daerah dan anggota-anggota DPRD, misalnya dalam soal penerimaan LPJ Gubernur/ Bupati/ Walikota atau soal pemilihan Gubernur/Bupati/ Walikota, dapat menjelaskan masalah tersebut. Yang agak ringan adalah banyaknya anggota DPRD yang tidak mengerti tugasnya, bahkan tidak mengerti juga perbedaan antara tugas-tugas legislatif dan tugas-tugas eksekutif.

V. Hilangnya sukma moral dan keadilan

Dari pengalaman yang telah lalu dapat juga dicatat bahwa upaya penegakan hukum telah dihambat justru oleh mereka yang terindikasi kuat melakukan pelanggaran hukum dengan menceraabut moral dan keadilan dari hukum itu sendiri.⁶ Pada saat ini hukum telah kehilangan etika, moral, dan rasa

keadilan yang seharusnya menjadi sukmanya. Hukum yang seharusnya bersukma moral dan keadilan telah dibelokkan ke arah formalitas-prosedural semata-mata. Banyak pelanggaran hukum di negeri ini menghindari dari hukuman dan segala akibatnya hanya dengan beralih bahwa secara formal-prosedural kasus hukumnya belum terbukti atau belum final. Banyak pelanggaran sukma hukum (etika, moral, dan rasa keadilan) di Indonesia ini merasa sama sekali tidak bersalah hanya karena formalitasnya tidak terpenuhi. Bahkan banyak pelaku kejahatan yang selalu berlindung di bawah formalitas-formalitas prosedural meskipun dari sudut etika dan rasa keadilan tidak dapat dipungkiri mereka telah melakukan pelanggaran atas hak-hak masyarakat. Mereka mengabaikan sama sekali bahwa hukum itu sebenarnya adalah formalisasi atau legalisasi atas nilai-nilai etika, moral, dan rasa keadilan sehingga formalitas haruslah dipandang sebagai upaya untuk mewujudkan ketiga aspek sukma hukum itu. Jika sukma hukum itu telah dilanggar seharusnya masalah proseduralnya tidak dijadikan harga mati, apalagi sebagai penghalang atau dijadikan sebagai tempat berlindung untuk menghindarkan diri dari hukuman dan segala akibat politik dan sosialnya.

Di dalam teori-teori tentang negara hukum memang dikenal adanya perbedaan titik berat penegakan hukum atas "kepastian hukum" dan "pemenuhan rasa keadilan". Di negara-negara Eropah Kontinental yang konsepsi negara hukumnya disebut "*rechtsstaat*" yang ditekankan adalah kepastian hukum sehingga kebenaran hukum itu selalu diukur dari kebenaran formal-proseduralnya atau ketentuan pasal-pasal undang-undang tanpa mempersoalkan rasa keadilan. Rasa keadilan menurut konsepsi *rechtsstaat* adalah kesesuaian penegakan hukum dengan bunyi pasal-pasal undang-undang itu sendiri.

⁶ Lev, Daniel S., *Hukum dan Politik di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1990.

Sedangkan di negara-negara Anglo Saxon yang konsepsi negara hukumnya disebut "*the rule of law*" yang lebih dipentingkan adalah tegaknya keadilan tanpa harus terikat pada formalitas prosedural. Di sana penegakan hukum boleh saja keluar dari teks resmi pasal-pasal undang-undang asalkan rasa keadilan, etika, dan moral di dalam masyarakat bisa terpenuhi. Rasa keadilan itu bisa diukur atau ditumbuhkan dari kejelasan jaksa dan hakim dalam mengaitkan fakta-fakta dengan kasus hukum tanpa harus terikat pada prosedur yang kaku. Hakim maupun jaksa bisa mengambil fakta-fakta yang tidak dimunculkan di dalam persidangan tertentu sebagai bahan untuk menuntut atau memutus asalkan fakta itu benar-benar ada.

Di Indonesia orientasi konsepsi negara hukum ini terlihat ambigu di antara konsepsi *rechtsstaat* dan konsepsi *the rule of law*. Hal ini dapat dilihat dari sikap para penegak hukum maupun pihak yang terkena kasus hukum yang sering sekali tidak taat azas dan memilih konsepsi secara berpindah-pindah. Jika tujuan suatu satu perkara dapat didukung oleh konsepsi *rechtsstaat*, maka yang dipergunakan adalah dalil-dalil *rechtsstaat*, sebaliknya jika yang menguntungkan (baik untuk memenangkan maupun untuk mengalahkan) adalah *the rule of law* maka dalil-dalil yang dipergunakan adalah *the rule of law*. Itulah sebabnya sering muncul pembelaan pengacara, tuntutan jaksa, atau vonis hakim tidak konsisten antara yang satu dengan yang lain. Itu semua disebabkan oleh pilihan atas konsepsi yang berubah-ubah sesuai dengan tujuannya untuk memenangkan atau mengalahkan suatu perkara.

VI. Solusi-solusi yang ditawarkan

Paparan singkat di atas memperlihatkan bahwa problema penegakan hukum selama ini disebabkan, paling tidak, oleh dua hal yakni persoalan politik dan persoalan paradigmatis. Persoalan politiknya adalah warisan birokrasi yang korup dan rekrutmen politik yang keliru,

sedangkan persoalan paradigmatisnya adalah ambiguitas orientasi atas konsepsi negara hukum.

Untuk itu pada kesempatan ini akan dikemukakan usulan tentang format baru upaya penegakan hukum dan pemantapan kinerja negara hukum di masa depan yakni upaya jangka pendek yang sifatnya politis dan upaya jangka panjang yang sifatnya paradigmatis.

a. Solusi Politik

Seperti telah dikemukakan di atas sulitnya penuntasan hukum atas kasus-kasus KKN di masa lalu disebabkan oleh masih kuatnya birokrasi yang korup sebagai warisan masa lalu serta masih banyaknya aktor politik lama yang kemudian menghambat upaya penegakan hukum melalui penghilangan bukti-bukti dan pencarian dalil-dalil formal semata. Aktor-aktor politik yang dulunya turut membangun sistem yang korup sekarang ini masih banyak yang aktif di dalam politik dan pemerintahan dengan menggunakan baju politik baru. Bersamaan dengan itu bermunculan pula aktor-aktor politik baru yang ternyata juga korup karena memaknai kehadirannya sebagai politikus untuk mendapatkan kesempatan balas dendam politik atau untuk menikmati apa yang pada masa lalu tidak dapat dinikmati karena didominasi oleh kekuatan politik tertentu.

Untuk menembus belantara yang kusut ini maka bagi kasus-kasus KKN dan pelanggaran HAM warisan masa lalu kiranya perlu dibuat garis hubungan yang tegas dengan kasus-kasus pelanggaran yang diwariskan oleh rezim Orde Baru itu. Artinya perlu segera diselesaikan dengan sebuah keputusan politik yang tegas dengan memilih satu dari dua alternatif berikut ini: *Pertama*, melakukan amputasi (pemberhentian massal) atas pejabat-pejabat birokrasi terutama birokrasi penegak hukum dalam usia dan level tertentu melalui UU Lustrasi agar bisa dilakukan tindakan hukum secara tegas dan lugas. Tanpa amputasi secara besar-besaran kita akan terus menghadapi kesulitan untuk menyelesaikan kasus-kasus lama karena kasus-

kasus lama itu secara sistemik melibatkan juga mereka yang bertugas untuk menyelesaikan. Tidaklah mengherankan jika kita selalu menghadapi kenyataan bahwa kegagalan penuntasan kasus-kasus warisan lama itu karena terhambat di birokrasi. Kedua, memberikan ampun secara nasional (pengampunan massal) atas para pelaku pelanggaran di masa lalu dengan alasan karena sangat sulit menyelesaikan secara tegas berdasar hukum atas kasus yang begitu banyak dan rumit dan dilakukan oleh mereka karena sistem yang memaksa ketika itu. Alasan yang bisa ditambahkan di sini, mungkin, karena kita tidak bisa menetapkan UU Lustrasi (amputasi) berhubung yang harus membuat UU Lustrasi itu adalah mereka yang juga akan terkena amputasi. Di sini bisa diletakkan asumsi bahwa kesalahan dulu itu adalah kesalahan kolektif kita sebagai bangsa sehingga perlu diputihkan agar kita bisa segera memulai dengan hal-hal yang baru untuk memperbaiki keadaan dalam menyongsong masa depan. Setiap pelanggaran setelah adanya pemutihan haruslah dijatuhi hukum berat tanpa boleh bertele-tele.

Pilihan atas salah satu dari dua alternatif itu harus segera dilakukan secara tegas agar kita tidak berjalan di tempat seperti sekarang ini. Tanpa pilihan tegas atas salah satunya kita akan terus bermain dalam lingkaran setan yang tak berujung.

Selain itu untuk lebih menjamin tampilnya aktor-aktor politik yang kapabel dan kredibel rekrutmen politik kita untuk lembaga perwakilan perlu dipayungi dengan pemilu sistem distrik dan pemilihan pejabat politik dalam semua tingkatan dengan sistem pemilihan langsung. Meskipun tidak sempurna dan menjamin kebaikan sampai seratus persen tetapi sistem seperti ini dapat mengeliminir politik uang, kolusi, dan nepotisme dalam rekrutmen politik.

b. Solusi Paradigmatik

Adapun problema yang sifatnya jangka panjang dan lebih mendasar harus diselesaikan melalui solusi paradigmatik yakni pergeseran orientasi paradigma atas konsepsi negara hukum dari *rechtsstaat* menjadi *the rule of law*. Dengan paradigma *the rule of law* maka setiap upaya penegakkan hukum akan mampu melepaskan diri dari jebakan-jebakan formalitas-prosedural serta mendorong para penegak hukum untuk kreatif dan berani menggali nilai-nilai keadilan serta menegakkan etika dan moral di dalam masyarakat dalam setiap penyelesaian kasus hukum. Dengan *the rule of law* jaksa dan hakim harus berani menuntut dan memutus sesuai dengan rasa keadilan meskipun formalitas-proseduralnya 'terpaksa' harus dilanggar. Yang penting rasa keadilan itu bisa digambarkan dengan rinci di dalam setiap tuntutan jaksa dan putusan hakim sehingga masyarakat merasakan bahwa formulasi mereka adalah benar dan bisa diterima. Perubahan paradigma ke arah *the rule of law* ini harus diartikan pula sebagai upaya mengembalikan keadilan, etika, dan moral sebagai sukma hukum yang akan kita bangun untuk masa depan negara hukum Indonesia.

VII. Penutup

Harus dikemukakan juga bahwa apa yang disampaikan di atas hanyalah sebagian aspek yang perlu diperhatikan untuk menembus kebuntuan jalannya reformasi kita yakni aspek hukum dan politik. Masih banyak aspek lain yang juga perlu ditata secara simultan seperti aspek budaya, ekonomi, sosial, pertahanan, keamanan, dan sebagainya. Tanpa kerja simultan semua upaya kita akan sangat sulit mencapai hasil yang diinginkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Alagappa, Mutiah (ed.), 1995, *Political Legitimacy in Southeast Asia, the Quest for Moral Authority*, Stanford University Press, California.
- Alfian, 1980, *Pemikiran dan Perubahan Politik*, (Kumpulan Karangan), PT Gramedia, Jakarta.
- Alkostar, Artidjo, "Hak Azasi Manusia dalam Prospek Penegakan Hukum Dewasa Ini," *Dies Rede pada Sidang Terbuka Senat Universitas Islam Indonesia*, Panitia Dies Natalis III ke 51 tanggal 29 Desember 1994.
- Berman, Harold, 1973, *Law and Revolution: The Formation of the Western Legal Tradition*, Harvard University Press, Cambridge Mass.
- Brownlie, Ian (Penyunting), 1993, *Dokumen-dokumen Pokok mengenai Hak Azasi Manusia*, UI Press, Jakarta.
- Corwin, Edward S. dan JW Peltason, 1967, *Understanding Constitution*, Holt, Rinehart and Winston, Inc., New York, Chicago, San Fransisco, Toronto, London.
- Crouh, Harold, 1978, *The Army and Politics in Indonesia*, Cornell University Press, Ithaca, New York.
- Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, LKBH, 1998, *Kekerasan dalam Politik yang Over Aktif*, [sic.], Yogyakarta.
- Feith, Herbert, 1962, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, Cornell University Press, Ithaca.
- Gaffar, Afan, 1999, *Politik Indonesia, Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Kelsen, Hans, 1973, *General Theory of Law and State*, Russel, New York.
- Lev, Daniel S., 1990, *Hukum dan Politik di Indonesia*, LP3ES, Jakarta.
- Mahfud MD, Moh., 1993, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- Mahfud MD, Moh., 1993, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta.
- Mahfud MD, Moh., 1989, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES Jakarta-UII Press Yogyakarta.
- Mahfud MD, Moh., 1999, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media dan Ford Foundation.
- Mahfud MD, Moh., 1999, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Gama Media dan Ford Foundation.
- Marrymann, John Henry, 1969, *The Civil Law Tradition*, Stanford University Press, California.
- Thoolen, Hans, 1987, *Indonesia and the Rule of Law, Twenty Years of New Order Government*, Frances Printer (Publisher), London.